

Der Kanzler sagt Nein

Die internationale Währungskrise im November 1968

Benedikt Schoenborn*

» 1968 übernahm Deutschland innerhalb der Europäischen Gemeinschaft die Führung in wirtschaftlichen und währungspolitischen Fragen und damit eine Rolle, die Frankreich zuvor für sich beansprucht hatte. 40 Jahre später erschüttert eine schwere Finanzkrise den Planeten und lässt die Ereignisse vom November 1968 in einem besonders aktuellen Licht erscheinen.

„Wir haben folgende Sünden begangen: Wir haben die Preise stabil gehalten, eine florierende Wirtschaft geschaffen und die Regierungsausgaben vernünftig beschränkt.“ Mit diesen Worten erklärte Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger im November 1968 vor dem Treffen der „Gruppe der Zehn“ (G10) – Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Italien, Belgien, Niederlande, Großbritannien, Schweden, USA, Kanada und Japan – seine Weigerung, die D-Mark aufzuwerten. Das hartnäckige und unerwartete „Nein“ von Kurt Georg Kiesinger empörte seinen Gesprächspartner, den amerikanischen Finanzminister Henry Fowler und löste in Paris und London eine Schockwelle aus. Spekulationschübe gegen den französischen Franc und das britische Pfund bewirkten damals tägliche Verluste von mehreren 100 Millionen Dollar und entsprechende Gewinne für die deutsche Devisen. Das internationale Währungssystem drohte zusammenzuberechen.

Die in Bretton Woods etablierte, auf den amerikanischen Dollar und seine direkte Einlösbarkeit in Gold ausgerichtete Währungsordnung war schon seit geraumer Zeit flügellos geworden. Bereits im Februar 1965 hatte der französische Staatspräsident Charles de Gaulle offen die privilegierte Rolle des Dollars kritisiert. De Gaulle prangerte insbesondere die Gewohnheit der Vereinigten Staaten an, ihre Inflation auf Kosten der

anderen Länder zu exportieren und „sich gegenüber dem Ausland umsonst zu verschulden“. Während der 1960er Jahre hatte die amerikanische Verwaltung systematisch die Inflation gefördert, die der Beschäftigungsquote und den Exporten zugute kam. Normalerweise wird eine solche Entwicklung durch die Tatsache gebremst, dass die betreffende Währung ihren realen Wert verliert und abgewertet werden muss. Da das System von Bretton Woods jedoch keine Abwertung des Dollar vorsah, existierte eine solche Bremse nicht, und die amerikanische Inflation wurde tatsächlich in die ganze Welt exportiert.

Um das System zu erhalten, hatten 1967 und 1968 der Dollar und seine Ersatzwährung, das britische Pfund, die Hilfe anderer Währungen in Anspruch genommen. In diesem weltweit überaus anfälligen Kontext ereigneten sich in Frankreich im Mai und Juni 1968 soziale Unruhen. In währungstechnischer Hinsicht sind die Auswirkungen dieser Ereignisse nicht unmittelbar spürbar. Während die mit der wirtschaftlichen Lähmung einhergehenden Produktionsverluste relativ gering ausfielen – sie überschritten nicht einmal die Marke von 1,5 % der jährlichen Inlandsproduktion –, unterschätzten die französischen Verantwortlichen die Auswirkungen der Krise auf Konjunktur und Währung. Am 29. Juni verkündete General de Gaulle eine „schonungslose Politik“, um die

* Benedikt Schoenborn ist Forscher und Dozent an der Universität von Tampere, im Rahmen eines von der Finnischen Akademie finanzierten Forschungsprogramms. Übersetzung: Dr. Nicola Denis.

Inflation und den Absturz des Franc zu verhindern, doch im folgenden ereignet sich das genaue Gegenteil. Die aufbrandende öffentliche Meinung nämlich forderte die Flucht nach vorn und erachtete eine wirtschaftliche Expansion zur Unterstützung der Unternehmen für nötig. Die *Banque de France* legte sich auf eine expansionistische Linie fest und bot vorteilhafte Kredite an, wodurch die Wirtschaft wieder auflebte, die Inflation allerdings verstärkt wurde. Die Kreditanfragen stiegen ebenso spektakulär wie unkontrolliert an. Zwischen Mai und November 1968 produzierte die *Banque de France* eine neue Währungsmasse von 23 Milliarden Franc. Da die Statistiken nur langsam zentralisiert wurden und die betreffenden Zahlen erst Anfang November 1968 zugänglich waren, wurde das Ausmaß des Problems erst sehr spät erkannt.

Schwacher Franc, starke Mark

In der Bundesrepublik war die Mark hingegen so stark wie nie zuvor. Die deutsche Wirtschaft, ungebrochen solide und florierend, zog Kapital aus aller Welt an. Im Juli 1968 riet eine Expertengruppe Bundeskanzler Kiesinger dazu, die Mark aufzuwerten. In diesem Kontext kam es, größtenteils aus Frankreich nach Deutschland, zu einer Kapitalflucht. Der Verlust an französischen Devisen betrug 1 433 Millionen Dollar im Juni, 426 Millionen im Juli, 475 Millionen im August, 520 Millionen im September und 291 Millionen im Oktober des Jahres.

Im November verschlimmerte sich die Lage. Die Bundesbank verdiente allein in der ersten Woche des Monats 750 Millionen Dollar, während die *Banque de France* gleichzeitig 300 Millionen verlor. Gerüchte über eine Aufwertung der Mark lösten eine erneute Spekulationswelle aus. Am 8. November realisierte die französische Regierung, wie ernst es in der Tat um den Franc stand. Wohl wissend, dass eine Aufwertung der Mark für eine Lösung des französischen Problems nicht ausreichend ist, schickte der Premierminister Maurice Couve de Murville am 9. November einen dringenden Brief nach Bonn. Die französische Nachricht forderte vom Bundeskanzler, die Mark um-

gehend aufzuwerten, oder aber unmissverständlich und überzeugend darzulegen, dass er diese Maßnahme sowohl gegenwärtig als auch zukünftig ausschließe.

Doch die Übergabe dieses Schreibens gestaltete sich alles andere als einfach. Da sich Kurt Georg Kiesinger aus Krankheitsgründen nicht in Bonn aufhielt, bat der Französische Botschafter vergeblich um einen Termin mit dem christdemokratischen Kanzler. Paris erteilte sodann die Anweisung, die Nachricht dem sozialdemokratischen Vizekanzler Willy Brandt auszuhändigen, was der Botschafter noch am selben Tag befolgte. Als Kiesinger davon erfuhr, war er gekränkt, dass Frankreich sich offenbar lieber mit Willy Brandt austauschte, seinem direkten Rivalen bei den Wahlen des kommenden Jahres.

Die Missverständnisse und Komplikationen gingen weiter: Kurt Georg Kiesinger wartete auf den Besuch des Botschafters, der sich zurückgesetzt fühlte. Gleichzeitig machte Willy Brandt den Vorschlag, die bezüglich dieser Akte kompetenteste Persönlichkeit nach Paris zu schicken. Die Konkurrenz zwischen dem Finanzminister (der bayerische CSU-Mann Franz Josef Strauß) und dem Wirtschaftsminister (der Sozialdemokrat Karl Schiller) erschwerte die Wahl. Darüber hinaus schien die westdeutsche Regierung nicht zu begreifen, wie dringlich diese Angelegenheit für die französische Regierung war, die für den 11. oder 12. November eine Antwort erwartete. Als am 14. November endlich ein deutscher Gesandter in Paris eintraf, waren seine Gastgeber zutiefst indigniert, mit Johann Schöllhorn nur einen Staatssekretär, und dazu mit einer solchen Verspätung, zu empfangen.

Aus Paris zurück berichtete Johann Schöllhorn von seinem Gespräch mit François-Xavier Ortoli, seit Juli 1968 französischer Wirtschafts- und Finanzminister: Er sprach von einer eisigen Atmosphäre. François-Xavier Ortoli lastete den Deutschen die Schuld an sämtlichen Währungsproblemen an. Frankreich forderte von Bonn eine umgehende Entscheidung und verlangte eine Aufwertung der Mark in einer Größenordnung von 10 %. Als Karl Schiller vom Bericht seines Staatssekretärs erfuhr, blieb er in der Defensive und erklärte, er veranlasse „keinerlei Maßnahme aus Zwang“.

Dem Minister war gleichfalls die in der deutschen Geschichte fest verankerte Abneigung bekannt, mit der die öffentliche Meinung der Vorstellung aller währungstechnischen Eingriffe gegenüber steht.

Abwertung, Aufwertung

Doch die Lage drängte. Allein am 15. November verdiente die Bundesbank 850 Millionen Dollar, die vor allem aus Frankreich und England stammten. Am 17. November fand dann die monatliche Zusammenkunft der Zentralbankgouverneure in Basel statt. Nach den Erinnerungen Otmar Emmingers, damaliger Vizepräsident der Bundesbank, einigte man sich bei dieser Zusammenkunft auf ein Abkommen: Der Gouverneur der französischen Zentralbank hatte sich mit einer Abwertung des Francs um 5 % einverstanden erklärt, wenn die Bundesrepublik die Mark um 5 % aufwerten würde. Obwohl die deutschen Banker dieser Lösung ihre nachdrückliche Unterstützung gewährten, gelang es ihnen bei der entscheidenden Sitzung am 19. November in Bonn nicht, sich durchzusetzen. Die beiden Minister der Regierungskoalition, Franz Josef Strauß und Karl Schiller, stellten sich hartnäckig gegen eine Aufwertung der Mark, weil sie es als ungerecht empfanden, dass die deutsche Wirtschaft für die Schwäche von Dollar, Pfund und Franc bestraft werden sollte. Schließlich richtete sich Kiesinger nach dieser Position. Statt der Aufwertung beschloss die Bundesregierung, eine Steuer von 4 % auf den Export zu erheben und Rückerstattungen von 4 % auf die Importe einzuführen. Die französische Regierung nahm diese Maßnahmen zur Kenntnis und konstatierte, das wesentliche Problem bliebe ungelöst.

Durch die Währungssituation Mitte November alarmiert, entsandte der amerikanische Präsident seinen Finanzminister, Henry Fowler, nach Bonn, um eine multilaterale Lösung einzuleiten. Washington und London befürchteten vor allem, General de Gaulle würde die Gelegenheit nutzen, um das System von Bretton Woods zu sprengen, indem er eine unilaterale und exzessive Abwertung des Franc in einer Größenordnung von 25 % beschließen könnte. Amerikanischen und britischen Analysten zufolge hätte eine solche Maßnahme

unhaltbare Spekulationen gegen das Pfund und den Dollar ausgelöst. Wegen der Befürchtung, derartige Absichten könnten von Seiten Frankreichs tatsächlich bestehen, lautete die vorrangigste Mission Fowlers demnach, ihr Eintreten um jeden Preis zu verhindern. Die Amerikaner erwogen also ein multilaterales Abkommen mit einer Aufwertung der Mark um 10 %, einer Entwertung des Franc um 5 % sowie diversen Angleichungen in Italien und den Niederlanden.

Am 19. November drängte Henry Fowler die Deutschen, ihre Verantwortung für die Rettung des internationalen Währungssystems ernst zu nehmen. Die Briten sekundierten das amerikanische Vorgehen und drohten mit dem Abzug ihrer in der Bundesrepublik stationierten Truppen, falls Bonn eine Aufwertung der Mark verweigern sollte. Auch Paris erneuerte seine Forderungen. Unterdessen widersetzte sich die deutsche Regierung trotz des allgemeinen Drucks einer Aufwertung ihrer Währung. Auf das Betreiben des britischen Schatzkanzlers Roy Jenkins einigten sich die verschiedenen Parteien darauf, ihre Börsen zu schließen und eine dringende Zusammenkunft der G10-Länder für den nächsten Tag, den 20. November, einzuberufen. Doch noch vor Eröffnung der Konferenz verkündete der deutsche Regierungssprecher im Fernsehen, dass die Mark nicht aufgewertet werde.

Aufschub des Zusammenbruchs

Die Umstände wollten es, dass die Deutschen bei dem G10-Treffen den Vorsitz hatten. Sie leiteten die Zusammenkunft, die vom 20. bis zum 22. November in Bonn stattfand – in denkbar schlechter Stimmung. Nie habe sich, zahlreichen Teilnehmern zufolge, eine Währungskonferenz unangenehmer gestaltet. *„Wir haben nicht den Atlantik überquert, um uns die Erklärungen der Herren Schiller und Strauss anzuhören, ohne etwas daran ändern zu können“*, so verzweifelte manche. Der Botschafter François Seydoux de Clausonne sollte in seinen Erinnerungen schreiben: *„Die Germanen plusterten sich auf; sie befreiten sich von einer seit Jahren aufgestauten Bitterkeit. Man hat uns unbarmherzig behandelt.“*

Im Verlauf des ersten Tages bildeten Amerikaner, Briten, Franzosen, Holländer, Belgier und Kanadier eine Phalanx gegen die deutsche Devisen. Doch die Bonner Regierung beharrte auf ihren Positionen. Während des zweiten Tages wendete sich die Aufmerksamkeit der französischen Devisen zu. François-Xavier Ortoli wollte mit seiner Regierung Rücksprache halten, und die Sitzung wurde für drei Stunden unterbrochen. Nach der Pause akzeptierte der französische Minister schließlich, dass der Franc nicht um mehr als 11,11 % abgewertet werden sollte. Die Amerikaner und Briten nahmen erleichtert zur Kenntnis, dass ein Zusammenbruch des internationalen Währungssystems verhindert worden war (das System von Bretton Woods sollte schließlich im August 1971 versagen). Die G10 gestanden Frankreich eine Anleihe von 2,9 Milliarden Dollar zu und strebten wirtschaftliche Maßnahmen an, um das Vertrauen wiederherzustellen. Am Ende der Konferenz hielten sowohl die Teilnehmer als auch die französischen Zeitungen die Entwertung des Franc für gesichert.

Das Ende der Spekulationen

Doch General de Gaulle konsultierte vor einer endgültigen Entscheidung eine französische Expertenrunde, die ihm mit dem Argument, die Gelegenheit sei ungünstig und ein Wiederaufleben der Inflation unvermeidlich, einhellig von der Abwertung abriet. Die Angestellten würden nicht akzeptieren, die 1968 in den Mai-Streiks derart hart erkämpften Vorteile zunichte gemacht zu sehen. Die französische Regierung beschloss also, die Abwertung durch einen Transfer auf die Mehrwertsteuer (TVA) für bestimmte Abgaben zu ersetzen und verkündete am Abend des 23. November, die Parität des Franc würde aufrecht erhalten. Einem Zeuge zufolge „hätte eine Bombe nicht mehr Aufsehen verursacht“.

Nach dem G10-Treffen in Bonn und der französischen Entscheidung vom 23. November leuchtete allen ein, dass die Wechselkurs-Paritäten aufrecht erhalten würden. Die Spekulationen fanden ein Ende, und die internationale Währungs-

situation entspannte sich zumindest vorübergehend. Zehn Milliarden Dollar flossen aus der Bundesrepublik zurück, ein Teil davon nach Frankreich.

Für Deutschland waren die Ergebnisse dieser Währungskrise zweischneidig. Einerseits prangerten zahlreiche internationale Stimmen „die deutsche Arroganz“ während des G10-Treffens an. Später sollte Bundeskanzler Kiesinger seine unbeugsame Haltung vom November 1968 bedauern, und Karl Schiller gab zu, die negativen Auswirkungen einer Aufwertung der Mark überschätzt zu haben – einer Aufwertung, die, wie auch die Entwertung des Franc, 1969, also lediglich ein paar Monate später stattfinden sollte. Andererseits unterstrich die Bundesrepublik im Herbst 1968 ihre Währungsstärke und wagte es, sich zum ersten Mal seit ihrer Gründung den Vereinigten Staaten direkt zu widersetzen. Mehrere Zeugnisse lassen darauf schließen, dass General de Gaulle dieser Ablehnung mit aufrichtigem Respekt begegnete, selbst wenn ihn die mangelnde Absprache „stark verärgert“ habe und ihn das wieder erstarkende Deutschland beunruhigen mochte.

Die französischen Ereignisse im Mai und Juni, gefolgt von der Währungskrise im November, markierten einen Wendepunkt für die internationalen Beziehungen. General de Gaulle verlor die Finanzkraft, die es ihm zuvor ermöglicht hatte, den „Dollar-Imperialismus“ zu kritisieren. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft übernahm die Bundesrepublik die wirtschaftliche und währungstechnische Führung, auf die Frankreich keinen Anspruch mehr erheben konnte. Gleichzeitig sollten die Erfahrungen des Jahres 1968 die Notwendigkeit einer europäischen Zusammenarbeit im Bereich der Währungspolitik herausstellen. Bei einem Treffen in Den Haag im Dezember 1969 beschlossen die Mitglieder der Gemeinschaft, in dieser Richtung weiter zu arbeiten und das Ziel einer Währungseinheit anzustreben.

Weitere Informationen:

Benedikt Schoenborn, *La mésentente apprivoisée. De Gaulle et les Allemands, 1963–1969*, PUF Paris 2007, 431 S. (Prix Duroselle).